

## E m l é k i r a t

### államéletünk válságáról.

- I. A XX. századi állam jellemzése.
  - 1. Az ipari forradalom.
  - 2. A népsűrűség megnövekedése.
  - 3. A nagyüzem kifejlődése.
  - 4. A hivatásos közzolgálat kifejlődése és elterjedése.
  - 5. A végrehajtó hatalom vezető szerepének kialakulása.
  - 6. A tömegek bekapcsolása az államéletbe: sz osztályharc kiküszöbölése.
  - 7. A gazdasági élet állami irányítása.
  - 8. A közigazgatási vezérkar.
- II. A mai magyar állam jellemzése.
- III. Mi a teendő?
  - 1. Az embereknek az államhoz való viszonyát érintő reformok.
  - 2. Az állami gépezet tökéletesítése.

## EMLÉKIRAT

### ÁLLAMÉLETÜNK VÁLSÁGÁRÓL.

#### I. A XX. századi állam jellemzése.

Államéletünk válságát mindenki érzi, de a közvélemény mégis tisz-  
tában azzal, hogy a válságot mi okozza s annak kezdete mikorra nyúlik vissza.  
A válság lényege az, hogy a XIX. századi államnak át kell alakulnia a XX. szá-  
zadi állammá. Azóta, hogy egy korábbi alkotmányunkat 1848-ban a XIX. század  
eszméinek és szükségleteinek megfelelően átalakítottuk, a világ nagyot haladt  
és úgy átalakult, hogy a XIX. századi alkotmányos berendezések többé nem kie-  
légítőek. Államéletünk válsága tehát nem mai keletű, hanem fokozatosan fejlő-  
dött és már a századfordulónál jelentkezett. Az első világháború a válság ki-  
mélyülését nagyon meggyorsította. Ez a válság azonban nem elszigetelt magyar  
jelenség, hanem a világ haladásának hazai vetülete.

A legfontosabb változások, amelyek a XX. századi államot a XIX. század  
államától megkülönböztetik, a következő pontokban foglalhatók össze:

1. Az ipari forradalom. A gőzgép, a vasút, a villamosság /távíró,  
telefon/, a Diesel motor, az automobil, a repülőgép és végül a rádió, nem  
különben a kémiának és technikának újabb vívmányai, az utolsó száz évnek kö-  
szönhetik létüket és elterjedésüket. Ezt legjobban mutatja a dátum, hogy  
1946-ban lesz száz évve az első magyar vasutvonal megnyitásának, amely Buda-  
pestről Vácra vezetett. E sorok írása előtt tehát nem is száz évvel, Magyar-  
országon a közlekedés leggyorsabb módja még a lóháton való utazás és a posta-  
kocsi volt.

Az azóta lefolyt technikai fejlődés vezetett a nagykapitalizmus kiala-  
kulására, amit 1870-től szokás számítani. A technika és közlekedés fejlődé-  
se tette lehetővé az imperializmus kifejlődését és az összes világrészeknek  
a nagyhatalmak közti felosztását. Az innét származó érdekellentétek vezettek  
a két világháborúra, amelyeket ilyen méretekben és ilyen eszközökkel ismét  
csak a technika csúcsteljesítményei tettek lehetővé.

2. A népsűrűség megnövekedése. Európa lakóssága 1800-ban 188 millió,  
1930-ban pedig 520 millió volt. Tehát a lakosság száz év alatt megháromszoro-  
zódott. Az Északamerikai Egyesült Államok lakóssága pedig, amely 1800-ban  
5.3 millió volt, ugyanazon idő alatt 130 millióra emelkedett és ennek a növe-  
kedésnek túlnyomó részét szintén Európa adta a kivándorlókban. Ez alatt az  
idő alatt Magyarország lakóssága is megháromszorozódott, azaz minden négyzet-  
km.-re háromszor annyi ember esik ma, mint korábban. Tehát ma minden ember-  
nek az élettere csak egyharmada a 100 év előttinek.



A népsűrűség ilyen nagyméretű és gyors megnövekedése szintén a természettudományok, főleg az orvostudományok haladásának volt köszönhető. Az orvosok megtalálták a járványok és népbetegségek leküzdésének, a gyermekhalandóság csökkentésének és az átlagos emberi életkor jelentékeny meghosszabbításának módját.

Az utolsó 100 év tehát oly gyors és oly mélyreható fejlődés kora volt az emberiség történetében, hogy ahhoz egyetlen korábbi évszázad sem hasonlítható.

3. A nagyüzem kifejlődése. A vázolt technikai fejlődésnek és a nagykapitalizmus kialakulásának egyik fontos kísérője volt a szervezeti egységek állandó növekedése és ezzel a szervezés emelkedő fontossága. A gazdasági verseny erősödése ugyanis odavezetett, hogy a haszon kellő százalékának eléréséhez a költségek minden egyes tételének pontos irányítására volt szükség. A termelési költségek összes elemeinek vizsgálata során nem lehetett figyelmen kívül hagyni az organizáció kérdését. A szervezés, mint többek munkájának összefogása és összhangba hozása, per definitionem főnöki funkció. A gazdasági verseny élesülése terelte rá a gazdasági élet figyelmét az emberi munkaerő és különösen a főnöki funkció fontosságára. Mindkettőre az Északamerikai Egyesült Államok fordítottak a legnagyobb figyelmet és a scientific management tudományát Henri Taylot ott alapította meg. A tudományos üzemvezetés érdeme az eredményesség /efficiency/ fogalmának tisztázása, amin a "the one best way" meghatározását értik. A főnökök döntő felelősségét pedig Herbert Hoover, az U.S.A. volt elnöke mutatta ki elsőnek. Ő 1920-ban az akkor alapított Federated American Engineering Societies első elnöke lett. Elnöki működését azzal kezdte, hogy egy 17 mérnökből álló bizottságot alakított a legfontosabb 6 iparágban a termelés veszteségessége kimutatására.

A Waste in Industry című jelentésük rendkívüli hatását jelenti, hogy az irodalomban Marx híres manifesztumára való utalással "Racionalizálási Manifesztum"-nak nevezik. A vizsgálat fő eredménye, amelyet a jelentés kimutat az, hogy az ipari termelés veszteségességének több, mint a feléért /50 %/ az üzem vezetősége - főnökök - felelősek. A munkásságra a felelősségből kevesebb, mint 25%, egyéb tényezőkre /nyersanyag, tőkehiány, divat, stb./ pedig még kevesebb esik.

A gazdasági élet szervezeti tökéletesedésével párhuzamosan az államok is hatalmasan megnövekedtek terület és népesség tekintetében. Százmillió nagy hatalmak fejlődtek ki /Oroszország, Angol Birodalom, Északamerikai Egyesült Államok, Német Birodalom, stb./, amelyek szervezési tekintetében szintén különleges és új problémákat vetettek fel, amelyeket azonban mind békében, mind

háboruban sikeresen oldottak meg. Ezt a felsorolt nagyhatalmak bármelyike "ad oculos" bizonyítja.

Magára az állam szervezetre vonatkoznak a következő különbségek:

4. A hivatásos közzolgálat kifejlődése és elterjedése. A közigazgatási apparátus a múlt század közepe óta minden államban rendkívül megnövekedett. Egyidejűleg pedig a hivatalnokokkal szemben támasztott követelmények úgy fokozódtak, hogy azokat csak szakképzett és állandóan alkalmazott, tehát hivatásos közzolgálati alkalmazottak tudták csak kielégíteni. A hivatásos közzolgálat nélkülözhetetlenségének döntő bizonyítéka az, hogy az angolszász államok - amelyek attól a demokráciát féltették és ezért sokáig elzárkóztak előle - végül szintén kénytelenek voltak a szakszerűség követelményei előtt meghajolni és a hivatásos közzolgálatra áttérni, amelyet ők merit-systemnek neveznek. Ezt a rendszert Anglia 1855-ben, az Amerikai Egyesült Államok pedig 1883-ban kezdték bevezetni.

A másik érdekes példa a Szovjet-Unió. Általánosan ismert dolog, hogy a proletárfotradalom nem kisebb célt tűzött maga elé, mint az állami gépezet megsemmisítését. Lenin fejtegetése szerint a kapitalista állam összpontosított hatalmára két berendezés a legjellemzőbb: a bürokrácia és a hivatásos hadsereg, amelyeket ő a társadalom élősdijeinek nevezett s azonnali megszüntetésüket követelte. Együttal azt is ígérte, hogy a közigazgatást annyira egyszerűsíteni fogja, hogy ahhoz minden szakácsnő értsen. Ehelyett azonban az lett az eredmény, hogy a feladatok súlyánál fogva a Szovjet-Uniónak nemcsak a hadseregében és külügyi szolgálatában, hanem az Állami Banknál, a Gosplannál, a termelés vezetésében és a közigazgatás számos ágában az alkalmazás időhöz nincs kötve és senkit el nem bocsátanak, ha megfelel és az elbocsátásra más okot nem ad.

A hivatásos közzolgálat tehát ott is nélkülözhetetlennek bizonyult, ahol annak megsemmisítését tűzték ki célul. A hivatásos közzolgálat csak a XX. századi államnak lett nélkülözhetetlen kelléke és aszerint, hogy az egyes államokban mikor fejlődött ki, két főtipusa különböztethető meg. Az egyik kontinentális, amely Poroszországból indult ki és nálunk is megtalálható; ez a XVIII. században és a XIX. század első felében alakult ki, tehát preindusztriálisnak nevezhető. Ez a liberális kor jogállamában arra alakult és nevelődött, hogy a közigazgatás jogszerűségét tekintse a legfőbb szempontnak. A másik típus az, amely az angolszász államokban, főleg az Amerikai Egyesült Államokban az utolsó 50 évben alakult ki és 1920. óta különösen jelentős



eredményeket ért el. Ezt nevezhetjük a közigazgatás posztindustriális típusának, mert az ipari forradalom és a nagykapitalizmus hatásait és tanulságait felhasználva alakult ki. Ezek az államok azt mondják, hogy a public administration éppen úgy administration, mint a private administration és ezért a közigazgatásnak a gazdaságosság és eredményesség /economy and efficiency/ követelményeinek éppen úgy meg kell felelnie, mint a gazdasági élet szervezeti egységeinek. Egyrészt azonban a közigazgatás jogszerűsége, másrészt a közigazgatás gazdaságossága és eredményessége egyaránt jogos követelmények. Ezért ez a két szempont alternatívaként nem maradhatott meg. Kiegészítik egymást és ezért most már egymás irányában fejlődnek. Az angolszász államokban is fejlődésnek indult a közigazgatási jog, amelynek különállását sokáig tagadták. Kontinensünkön pedig kezdik követelni a közigazgatás gazdaságosságát és eredményességét, amely mozgalomnak a neve nálunk: a közigazgatóság racionalizálása.

5. A végrehajtó hatalom vezető szerepének kialakulása. A közigazgatási apparátus megnövekedése oly jelentős egy idő óta, hogy nyilvánvalóan elhagyta a törvényhozás és az igazságszolgáltatás méreteit és jelentőségét. Ezért az állami főfunkciók /törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltatás/ egyensúlyáról csak Montesquieu idejében és a XIX. század első felében lehetett beszélni. Ma azonban az egyensúly megszűnt és kétségtelen a végrehajtó hatalom túlsúlya.

A parlamentáris rendszer lényege az, hogy a szétválasztott főfunkciók közül a törvényhozó hatalom ellenőrizze a végrehajtó hatalmat. Egyensúly tehát a XIX. században sem volt, mikor a törvényhozó hatalomnak akartak túlsúlyt biztosítani azért, mert a népképviselői rendszer bevezetése révén, a nemzet éppen a törvényhozó hatalomra szerzett közvetlen befolyást. Az executiva működésének mai feltételei, a közigazgatásnak tetszés szerinti nem szabályozható technikai adottságai, az állami cselekvés eredményességének a gyorsaságtól és szaktudástól való függése azonban azt okozzák, hogy a törvényhozásnak a múlt században célszerű vezető szerepe akadályozza a végrehajtó hatalom eredményességének kifejtését és a ráváró feladatok legjobb betöltését. Ezért van az, hogy a törvényhozó hatalom befolyása a végrehajtó hatalomra szükségszerűen csökkent. Ez legfőképpen abban nyilvánul meg, hogy a törvényhozás egyre több helyzetben kénytelen hatáskörét felhatalmazási törvények alakjában a végrehajtó hatalomra átruházni /1924:IV., 1931:XXVI., 1938:XXXIV., 1939:II.tc., stb./. A törvényhozás csak azért ad ilyen fontos és bő felhatalmazásokat, mert nem tud előle kitérni. A felhatalmazások rendszere azonban

csak a külszin megőrzését jelenti, mely mélyreható változást takar és nemcsak nálunk van, hanem minden parlamentáris államban. Egy kiváló amerikai, Luther Gulick, a Columbia egyetem tanára azt mondja, hogy a törvényhozás befolyása a végrehajtó hatalomra fokozatosan úgy összeszűkült, mint amilyen elejétől kezdve volt a hadviselés tekintetében. A törvényhozás befolyása ugyanis csak a hadüzenetig terjed, azon túl azonban a legfelsőbb hadvezetőség stratégiai és taktikai elhatározásait a törvényhozás befolyása nélkül hozza. Így fogja a törvényhozás a jövőben csak a főkérdéseket nagy vonalakban szabályozni, a többit pedig az exekutívára bízni.

A közigazgatási apparátus nagy megnövekedése tény, amelyet figyelmen kívül hagyni - súlyos következmények vállalása nélkül - nem lehet. Ennek az apparátusnak az legfőbb vezetői a miniszterek, azaz a kormány. Amikor 1848-ban a parlamentarizmust és a kabinetrendszert átvettük, a kormányzást tisztán politikai feladatnak tekintették. Amióta azonban a kormány alapépitményeként kifejlődött a hivatásos alkalmazottakból álló közigazgatási nagyüzem, a kormány feladata kettős lett: politikai feladatához járult az, hogy a közigazgatási apparátus legmagasabb főnöke /Chief Executive/. Ez az új adminisztratív feladata a régi politikai feladatával legalább is egyenrangú. A kormány egyre inkább "verwaltungsgebunden" és ha a kormány nem ura a közigazgatási apparátusnak, nem tud helyes politikai programot sem csinálni, még kevésbé tudja azt végrehajtani.

Fontos tény, hogy az egyes államok a kabineti rendszert a kormánynak kettős irányu /az államfő és a parlament iránti/ felelősségével sohasem vették át. Különösen jellemző az Amerikai Egyesült Államok esete, amelyek jól ismerték az angol anyaországból a kabinetrendszert és tudatosan, alapos megfontolás alapján iktatták más rendszert 1787-ben elfogadott alkotmányukba. Ez a figyelmeztetés azonban az európai kontinens államait nem tartotta vissza attól, hogy a két évvel később. 1789-ben kitört francia forradalom közvetítésével mégis az angol rendszert ültessék át hazájukba. Ez természetesen csak az angliai termőtalaj és légkör átvétele nélkül volt lehetséges és a parlamentarizmus ezért nem tudta a kontinensen megtartani a továbbfejlődésnek azt a képességét, amelyet Angliában ma is bír.

Érdemes itt egy pillantást vetni arra, hogy milyen megfontolások voltak 1787-ben irányadók az USA alkotmányának s annak keretében az elnök jogállásának megállapításánál. Az alkotmány szervezetét annak idején erősen támadták. Azt hozták fel ellene, hogy az elnököt hatalmasabbá teszi, mint az angol királyt és több lesz a tekintélye és a külső fénye, mint egy keleti kényúrnak. Hamilton szállt szembe ezzel a felfogással és hangsúlyozta, hogy az elnök



ereje és hatalma a kormányzáshoz nélkülözhetetlen. Az alkotmány az elnököt valóban oly óriási hatáskörrel és általános felhatalmazással látta el, hogy azokkal minden meglevő és lehetséges társadalmi és politikai mozgalom fölött urrá lehessen, sőt szükség esetén vagy válságok idején, valóságos diktatúrát fejthessen ki, mint Lincoln elnök a polgárháboruban, Wilson és Roosevelt pedig a két világháboruban.

Vajjon az alkotmánynak mely rendelkezéseivel érték el azt a célt? Először is azzal, hogy az elnököt a kongresszustól /parlament/ függetlenné tették, őt külön eljárás alapján közvetlenül a nép, nem pedig a törvényhozás választja és csak nagy nehézségekkel lehet elmozdítani. Másodszor az elnök nemcsak államfő, hanem egyuttal kormányfő is, a kormány tagjai tehát alá vannak neki rendelve. Az elnök nem primus inter pares. Az "Atyák", ahogyan Amerikában az alkotmányozó nemzetgyűlés tagjait tiszteletből ma is nevezik, ezt a megoldást azzal indokolták, hogy egy testületi szerv - a kabinet - mindig nehezen határoz, béníthatják belső konfliktusok és sokszor szenved tagjainak érzékenységtől és intrikáitól. Ha a felelősség egy-emberen van, az vagy cselekszik, vagy nem, de a felelősség alól társainak ingatagságára való hivatkozással nem tud megmenekülni. Harmadszor: az elnök megbízatását négy évre szabták. Ez elég hosszú idő arra, hogy a gyakori változások és a kormány buktatására irányuló cselszövések ki legyenek zárva. Egyéni hatáskör, függetlenség és erő, ezek azok a tulajdonságok, amelyekkel az elnököt felruházták, hogy így eredményes munkára tegyék képessé. Ezt a rendszert, amely a parlamentáris kormányzattól lényegesen eltérő elveken épül fel, az erős exekutiva /the Strong Executive/ rendszerének nevezik.

Azoknak az új alkotmányoknak, amelyek Európában az első világháború után a három legnagyobb államban /orosz, német, olasz/ forradalom útján létrejöttek, mindenütt az erős exekutiva megvalósítása a fő jellemvonása. Abban, hogy Hitler Adolf államfő és kormányfő lett egy személyben, nincs eredetiség, hanem csupán az erős exekutiva régi rendszerének bölcs utánzása.

Idevág az utalás arra is, hogy a hadsereg, amelynek létcélja a cselekvés és a cselekedni tudás, mindig tudatosan kerülte azt, hogy a legiszlatívának alárendeljék. Nálunk is I. Ferenc József király bölcsen ellenállt annak, hogy a hadsereg fölötti legfőbb haduri jogainak gyakorlását a parlamenttel megossza és ezzel biztosította, hogy a hadsereg egy fizikai személytől függ. Másik nagy történelmi példa az erős exekutiva rendszerére a római katolikus egyház, amely ettől a rendszertől soha nem tért el. Parlamentáris, azaz testületi vezetéssel biztosan nem ért volna meg 2.000 évet.

Az erős exekutiva irányában való fejlődés látható a Kemal-féle török, a Salazar-féle portugál, az 1935.évi lengyel és a Franco-féle spanyol alkotmányon. A két világháború közti alkotmányjogi fejlődésnek az a közös vonása, hogy az államok levonták annak a konzekvenciáját, hogy az exekutiva jelentősége és állása 100 év alatt észrevétlen fokozatokban nagymértékben megváltozott. E változás révén a XX.századi állam főkülönbsége a XIX.századi állammal szemben az lett, hogy a XX.századi államban a legiszlatívának az exekutívához való viszonya megfordult: addig a legiszlative volt, azután az exekutiva lett az erősebb.

A most folyó világháború mai képe is azt mutatja, hogy a küzdelemben a három legerősebb tényező, az egyik oldalon a Német Birodalom, a másik oldalon az Amerikai Egyesült Államok és a Szovjet-Unió. Ez a három éppen az az állam, amelyek az erős exekutiva rendszerét képviselik. Abban, hogy az USA a világhegemóniát Angliától éppen a szemünk előtt szerzi meg, szintén megnyilvánul az erős exekutiva fölénye. Akármelyik fél fog is tehát győzni, a jövő államfejlődés irányát az erős exekutiva mutatja. Ez visszatérést jelent a régi, sok nagy történelmi siker által igazolt rendszerre, amelynek a lényege az, hogy az államnak nincs fontosabb funkciója, mint az exekutiva és ezért annak olyan szervezetre és jogállásra van szüksége, amely feladatának betöltését legjobban biztosítja. A XIX. században elterjedt megoldás, amely az exekutívát a törvényhozás javára gyengítette, sok államban való több, mint száz éves kipróbálás során nem bizonyult az összes helyzetekben helytállónak. Ezért lehet, hogy az európai kontinens államai a parlamentáris rendszer 150 éves korszakára egy idő múlva úgy fognak visszatekinteni, mint az államszervezés bevált elveitől való eltérés grandiózus, de rosszul sikerült kísérletére.

6. A tömegek bekapcsolása az államéletbe; az osztályharc kiküszöbölése. Az egyik legnagyobb jelentőségű esemény, amely a XIX. századi állam kialakulása óta jelentkezett, a munka szociális problémájának megjelenése volt. Ennek a problémának a marxizmus által az osztályharc irányában való kiélezése volt az egyik főtényező, amely a XIX.századi államon való túlfejlődésre vezetett. Az osztályharc jelszavát Marx 1848-ban kiadott Kommunista Kiáltványában fogalmazta meg. Azóta e jelszó egyre fokozódó erőhöz jutott és a szovjet-forradalomban, a világ legnagyobb birodalmában győzedelmeskedett. Fontos utalni arra, amit különben nem szoktak eléggé figyelembe venni, hogy maga az ipari /a kapitalista/ fejlődés a marxizmus megerősödését nem biztosította volna, ha vele párhuzamosan nem következett volna be Európa népsűrűségének hirtelen emelkedése és a tömegek megjelenése.



A XX. századi államnak egyik fővonása az osztályharc kiküszöbölése és a munka problémájának nem nemzetközi, hanem nemzeti alapon való megoldása. A formák, amelyek között a megoldást mindenütt keresik, sehol sem magán-, hanem mindenütt közjogi jellegűek. Az azonos foglalkozású embereknek hivatásszervezetekben /XIII. Leó, Rerum Novarum enciklikája/, szakszervezetekben /Szovjet/, vagy rendekben /Reichsnährstand, stb./ való összefogása nemcsak a munkaviszony új szabályozását, hanem az erős exekutiva legtöbb államában az egyén és az állam kapcsolatának új rendjét is jelenti. Azok a szellemi és fizikai munkások, akiket az állam eddig csak öt évenként egyszer, a parlamenti választások alkalmából érdekelt, a munka új szervezete útján az állam állandó tevékeny részeivé lesznek, aminek napról-napra ők is tudatában vannak. Így lesznek az államon kívülállók közül az államhoz tartozókká. Egyik nagyfőttosságu lélektani előnye az új államnak, hogy a nagytömegek sokkal inkább a magukénak tekintik, mint az addigi parlamentáris államokat. Ennek meggyőző bizonyítéka a német és az orosz nép mai háborús erőfeszítése és elszánt-sága. Az embereknek foglalkozási szervezetükön át az államba történő bekapcsolása teljes összhangban van az erős exekutiva diadalával, mert a legislatívába való eddigi bekapcsolás helyett a nemzetnek a végrehajtó hatalomba való bekapcsolását jelenti, amely most fontosabb.

7. A gazdasági élet állami irányítása. A közgazdaság a XX. század államában oly fontos tényező, mint korábban sohasem. Jelentőségét a technika mai színvonala, a kapitalizmus nemzetközi összefüggése és a nemzet életszínvonalának a gazdasági fejlettségtől való függése adják. A gazdasági élet szervezettségének erejét növeli a nemzetközi fejlődéshez való gyorsabb alkalmazkodása, mint az állami szervezete. Ez lassanként oda vezetett, hogy a gazdasági élet érdekképviselői vagy önkormányzati szerveinek színvonala, vezető személyeinek és alkalmazottainak képessége és gazdasági szaktudása gyakran magasabb az államvezetés és közigazgatás szerveinél. A gazdasági élet szervezetének jósága nemcsak az üzemek technikai megszervezése terén, hanem a munkaadók és munkavállalók érdekképviselői megszervezésében is megnyilvánult. Közös érdekeik védelmére egyrészt az ipari munkaadók, és az ipari munkavállalók, másrészt a mezőgazdasági és ipari munkaadók érdekképviselői egymással mindig össze tudnak fogni a társadalom más, kevésbé jól megszervezett rétegeivel szemben. A közvélemény irányítására és a kormány befolyásolására olyan eszközöket és technikát fejlesztettek ki, amilyenek más társadalmi rétegeknek nincsenek és amelyek révén a gazdasági élet vezetői sokszor erősebbek a kormánynál és a parlamentnél, azaz az

államnál. Amikor ezt a helyzetet a tömegek és a közvélemény felismerték, a parlamentarizmus és a választójog iránt elhidegültek, amit Angliában a parlamentarizmus válságának tekintenek.

A gazdasági élet és az állam szervezete közt az előbbi javára így előálló fáziskülönbség annál vizásabb, minél inkább válnak az egyes államok a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban a fő tárgyaló felekké és válik ebből folyólag szükségessé, hogy az államok a saját nemzetgazdaságukat irányítsák.

Az államnak a gazdasági élet irányítására korábban nem voltak szervei. A XX. századi államnak e téren is új megoldásokat kellett kitermelnie. Szovjet-Oroszországban, ahol az állam nemcsak a gazdasági élet irányítását, hanem az egész termelést is átvette, ezt a kapitalisták teljes kisajátításával oldották meg. Ebben a második világháborúban felmutatott ipari teljesítményeik bizonyítják, hogy a Szovjet-Unió óriási gazdasági haladást ért el. A világ legnagyobb államának gazdasági szervezését és irányítását sikeresen megoldották. Ennek értékelésénél figyelembe kell vennünk azt is, hogy ez az állam a termelés államosítása által többre vállalkozott bármely más államnál. A nemzetiszocialista Német Birodalom más eszközökkel szintén teljes mértékben biztosította, hogy az állam erősebb legyen, mint a gazdasági élet. A gazdasági csoportok és főcsoportok megszervezésével és a gazdasági önkormányzat különböző szervezeteinek felhasználásával biztosítja a gazdasági szakemberek tudásának a gazdasági élet állami irányításában való közreműködését. Az egész német nemzetgazdaság hosszulejáratu tervezésére és a legfőbb gazdasági irányítására pedig a Vier-Jahresplan végrehajtására olyan kitűnően működő szervet tudott létrehozni, amely nélkül a Német Birodalomnak a világháborúban immár öt év óta való helytállása nem lett volna lehetséges. Angliában a gazdasági élet állami irányításának kérdése még nincs intézményesen megoldva. Hogy az államnak a gazdasági élet tényezőivel szemben való felülkerekedése lehetővé váljék, Angliában szükségesnek látják, hogy az állam a legkiválóbb gazdasági szakértőket a közszolgálatba átvegye. Ez persze az illetménykérdések megfelelő megoldását tételezi fel, de viszont megszünteti a kormánynak és szerveinek a gazdasági élet vezetőivel szemben való addigi alsóbbrendűségét.

8. A közigazgatási vezérkar. Az exekutiva helyzete az államban azért változott meg, mert rendkívül megnövekedett. Mivel pedig megnövekedett, megnehezedett a vezetése. A nagyüzem vezetése legmagasabb főnökével szemben nemcsak mennyiségi, hanem minőségi szempontból is magasabbrendű követeléseket támaszt. A mai állami gépezet vezetése sokkal összetettebb, mint akkor



volt, amikor az 1848:III.tc.-vel a miniszteriális rendszert bevezettük. A magyar közigazgatási apparátusnak 1948 óta történt megnövekedésére a következő adatok igen jellemzők:

Nagy-Magyarországnak 1840-ben a Bécsben szolgálókkal együtt nem volt több, mint 4,300 állami alkalmazottja. Az állami alkalmazottak száma 1870-ben 23.273 volt. Ez a szám azután fokozatosan emelkedett. 1900-ban 125.933, majd 1918-ban 228.975 volt. Trianoni-Magyarországon bár területe kétharmaddal kisebb, mint Nagymagyarországé, az állami alkalmazottak száma B listák végrehajtása után sem szállt le 120.000 alá, tehát annyira, mint amennyi Nagy-Magyarországnak is csak 1900 óta volt. Az 1944.évi állami költségvetésben 241.000 állami állás van előirányozva, tehát több, mint Nagy-Magyarországban bármikor volt, holott az ország mai területe annak csak 53 %-a. Budapest székesfőváros alkalmazottainak száma 1874-ben, kevéssel az egyesítés után 2.115 volt, Ez a szám fokozatosan emelkedett és ma meghaladja a 30.000-et. Ma tehát magának a székesfővárosnak nagyobb a közigazgatási gépezete és több az alkalmazottja, mint Nagy-Magyarországnak volt ezelőtt 70 esztendővel. A székesfőváros közigazgatásának vezetése tehát ma nagyobb követelményeket támaszt a polgármesterrel, mint Nagy-Magyarország közigazgatásának vezetése támasztott gróf Andrássy Gyula miniszterelnökkel szemben. Ehhez járul az a körülmény, hogy 1867. után a hivatásos közszolgálat kifejlődött. Amikor tehát 1848-ban a kabinet-rendszert bevezették - amely mint tudjuk, a miniszterektől sem szakértelmet, sem főnöki képességeket nem kíván - ez az alapépítménnyel összhangban volt. Hiszen az alárendeltek nagy része is csak nobile officiumként minden különös szakértelem nélkül töltötte be hivatalát. Azóta azonban a törvény az összes alárendeltektől szakértelmet, sokszor egyetemi végzettséget is kíván; a tisztviselőktől ezenkívül az állandó alkalmaztatás következtében hosszú, néha negyvenévi tapasztalattal is rendelkeznek, viszont vezetők: a miniszterek változatlanul megmaradtak az 1848.évi igények színvonalán, azaz laikusok és ideiglenesek.

Sem a közigazgatás megnövekedésén, sem a hivatásos közszolgálat rendszerén nem tudunk változtatni. Ezért az a probléma, hogy ha az állami gépezet a nagyüzem méreteire növekedett, biztosítani kell a vezetésnek olyan átalakítását, hogy a megváltozott követelményeknek is megfeleljen.

A nagyüzem méretei mellett annak vezetése egy ember erejét még akkor is felülmúlja, ha az tényleg kiváló szakember és igazi főnök. Még inkább segítségre szorul az olyan rendszerben a vezető, amelyben a kormányfő: a miniszterelnök nem közigazgatási szakember és nem aszerint választják ki, hogy bír-e főnöki képességekkel? A megoldás a szervezési tapasztalatok szerint nem lehet az, hogy a vezetést egy ember helyett testületre bizzuk -

- mint kabinet -, hanem csak az, ha egyetlen embert állítunk az élre /Chief Executive/, de annak a vezéri funkció teljesítéséhez komoly és szakképzett segítséget adunk. Ez a vezérkar. Lényege, hogy úgy lássa a feladatot, mint a vezér, tehát az egészet áttekintse és a gépezetet egységesnek lássa. A vezérkart sokáig sajátos katonai szervnek tekintettük és az állam más területén nem is foglalkoztunk vele. Ma már tudjuk, hogy a vezérkar a nagyméretű szervezet vezetésének alapvető szükséglete, amelyet a katonaság csupán elsőnek ismert fel és valósított meg. A gazdasági élet egységes irányításához tehát gazdasági vezérkarra, az állami apparátus vezetésére pedig közigazgatási vezérkarra van szükség. Ezt az utóbbit szintén az Amerikai Egyesült Államok ismerték fel a legvilágosabban. Amerikában sokat foglalkoznak ezzel a kérdéssel, mind tudományos, mind politikai szempontból, de a gyakorlati megvalósítás terén mégsem az amerikaiak, hanem a németek jutottak el a legmesszebbre, noha ők a gazdasági vezérkar kifejezést még nem ismerik és csak a funkció teljesítéséről gondoskodnak. A tervszerű kiképzést, ami a katonai vezérkarnak is az alapja, még szintén nem biztosítják.

## II. A mai magyar állam jellemzése.

Látjuk, hogy a főkérdés nem az, amit a közvéleményünk nagyrésze annak tart, hogy t.i. a demokrácia vagy az autoriter rendszer jobb-e, hanem az, hogy a végrehajtó hatalom, mint a mai állam legfontosabb funkciója, megkapja-e legeredményesebb működésének feltételeit? Az erős exekutiva, mint látjuk, az USA-ban, a demokráciával is összefér. A magyar állam alkotmányos berendezése 1848. óta lényeges rendelkezéseiben alig változott. Pedig az elmondottakból kitűnik, hogy az a nagy változás, amely a XIX. századi állam megszervezése óta mindenütt jelentkezik, összes hatásait Magyarországon is érezteti. Itt is háromszorosára emelkedett a népsűrűség. Mi is kivettük részünket a technikai fejlődésből és a nagykapitalizmus kialakításából. Nálunk is megjelent a nagyüzem. Hozta a gazdasági és állami életben a maga igényeit. Teljesen bevezettük a hivatásos közzolgálatot. Nálunk is rendkívüli mértékben megnőtt a közigazgatás, de nem változott a törvényhozás és az igazságszolgáltatás szerepe s így bekövetkezett az exekutiva túlsúlya. A dolgozó tömegeknek az állami életbe való intézményes bekapcsolása még nem történt meg, csak a régi módszerekkel kísérletetünk, aminek következménye, hogy a tömegeknek az állammal való szolidaritása - ami annyira



jellemző a Szovjet-Unióra és a Német Birodalomra - nálunk hiányzik. A gazdasági életben is megjelentek a XX. század nagy problémái, de az állam azok megoldására nem tett mást, mint hogy elválasztotta egymástól a kereskedelmi és iparügyi minisztériumot és a gazdasági csúcsminiszter kinevezésével a sikertelen kísérletek sorát hajtotta végre.

Nyilvánvaló tehát, hogy mi is a XX. század problémáival vajudunk. Kormányunk szervezete és alkotmányunk mai rendszere akkor alakult ki, amikor ezeket a problémákat - legalább is ilyen méretekben - még nem ismertük. A magyar kormányok a XIX. századi eszközökkel próbálják megoldani a XX. századi feladatokat. Hasonló vállalkozás ez, mintha előltöltő puskákat állítanának szembe a tankokkal és repülőgépekkel.

Ha államunk fenn akar maradni, szükség van államszervezetünk korszerű reformjára, mégha ez alkotmányunk módosításával jár is. De ez nem az első - és nem is utolsó - alkotmánymódosítás lesz. A magyar alkotmány ezeréves fájának korát gyűrűk jelzik, de itt a gyűrűk nem az éveket, hanem az évszázadokat jelentik. A XIX. századi gyűrűt kinőttük; azon már túljutottunk. A világ haladásának, természetes fejlődésének követelménye az újabb változás. Aki tehát a magyar állam válságát állapítja meg és megfelelő reformját követeli, azok még nem forradalmárok, nem is hatalomra vágyók, hanem csak hamarabb értették meg a kor szavát és ebben megelőzték kortársaik nagy részét. Akik azonban ezeknek a reformoknak követelése és keresztülvitele nélkül vállalkoznak az ország kormányzására, azokról nyilvánvaló, hogy államunk helyzetét nem tudják megítélni és így közbizalomra igényt nem tarthatnak.

Az ilyen korszakos reformokat hosszabb reformkorszak szokta megelőzni. A mi 1848-as utolsó alkotmányjogi átalakulásunkat is Széchenyi és társainak negyedszázados reformmozgalma vezette be, E centralistáknak - utóbb némi gúnnyal doktrináreknek - nevezett reformerek idejében látták és kellően elő is akarták készíteni azokat a reformokat, amelyeket a hatalom birtokosai mereven elutasítottak, hogy azután 1848-ban rögtönözve valósítsák meg. Az ilyen átalakulás időnként elkerülhetetlen, ha a nemzet nem akar sirba szállni. De az átalakulás csak akkor történik revolúció útján, ha idejében elmarad az evolúció. Most is ilyen reformok szükségessége előtt állunk. Az ilyen alkotmányos átalakulásokban két összetevő szerepel: egy vertikális és egy horizontális. Vannak keresztmék, amelyek az emberiségnek széles rétegeit magukkal ragadják. Ugyanigy vannak mindenütt jelentkező szükségletekre nemzetközi megoldások, amelyeket egy helyen kitalálnak, de másutt is felhasználnak.

Ilyen volt a XIX. századi átalakulásban a parlamentarizmus, a kabinet-rendszer, a jogegyenlőség, a jobbagyság felszabadítása, amelyeket nem mi találunk ki, hanem Nyugatról vettünk át. Ilyen hatás volt korábban a hivatásos hadseregnek, a közszolgálatnak átvétele, s még korábban a kereszténység, és a királyság eszméinek befogadása. Ez a horizontális tényező.

A vertikális fejlődés a nemzeti asszimilálást és az alkotmányos jogfolytonosságot jelenti a koreszmék átvételében és a történeti alkotmányba való beillesztésében. Erről van most szó. Nem többről, de nem is kevesebbről. A XX. századi igényeknek megfelelő állammá való átalakulásunk nem ismeretlen és nem beláthatatlan változást jelent, hanem inkább nagyon is világos, a tudomány és a tapasztalat állása szerinti részleges alkotmánymódosítást azért, hogy kiküszöböljük alkotmányunkból azokat a rendelkezéseket, amelyek a nemzet erő kifejtésének a maximumra való fokozását gátolják. Ezek helyett inkább olyan rendelkezéseket kell beiktatnunk, amelyek azt erősítik és a surlódási energiavesztést csökkentik. Ha ez megtörtént, megoldódnak és nem is nehezen, nagyszámu szervezési, szociális, gazdasági és kulturális problémáink, amelyeknek megoldhatatlansága nemzeti életünk harmóniáját és nemzetünk erősödését régen károsítja.

Államunknak ez a válsága nem rejtegethető. Különösen nyilvánvaló azonban nemzetiségeink és a külföld előtt. A nemzetiségi politika lényege legrovidebben úgy fogalmazható meg, hogy ha a Kárpát-medencében van magyar fölény, akkor nincs probléma, ha pedig nincs magyar fölény, akkor nincs magyar megoldás. Ilyen elmaradott állami berendezéssel azonban nem érhetünk el magyar fölényt. A nemzetiségektől nehéz többet várni, mint hogy belátásból és józan érdekből ragaszkodjanak Magyarországhoz. Elavult államból a nemzetiségek menekülnek. A külföld viszont, amely ezt a fejlődési válságot már leküzdötte és államát már átalakította, látja, hogy mennyire elmaradottak vagyunk és le tudja mérni ennek bénító hatását gazdasági, belpolitikai, diplomáciai és katonai erő kifejtésünkre. Ez vonatkozik különösen Németországra, amelynek e téren legtöbb tapasztalata van és hozzánk a legközelebb áll.

Akik e sorok írójával együtt így látják a helyzetet, azokat a legnagyobb hazafias aggodalommal töltötte el az utóbbi egynéhány magyar kormány eljárása, amelyek a saját erőtlenségük és a nemzet igényei közti összhangot akként akarták elérni, hogy a kormányzat erejét fokozó reformok helyett a nemzet igényeit rendőri eszközökkel próbálták leszállítani. A kivételes hatalom hosszú idő óta való alkalmazása nemcsak a közre veszélyes kinövésnek megakadályozására, hanem egyuttal a jogos nemzeti reformkivánságoknak el-



némitására is szolgált, ha azok meghaladták a kormány szerény képességeinek színvonalát.

### III. Mi a teendő?

A teendők két főcsoportba foglalhatók:

1. Az embereknek az államhoz való viszonyát érintő reformok,
2. az állami gépezet belső tökéletesítése.

ad 1. Az emberek számára azt a tudatot és szilárd bizalmat kell megadni, hogy az állam egyrészt erős, másrészt, hogy az állam az övék. Az emberek közül az egyszerűek és laikusok megérzik, hogy nálunk a lényegről jó ideje nincs szó. Közönyt és eltávolodást okoz, ha azt látják, hogy olyan elveket és megoldásokat hirdetnek és védenek, amelyek olyan időkből származnak, amikor ők - a kisemberek mai tömege - még nem is léteztek. Amikor az államhatalom véd előjogokat azért, mert régiek, holott az utolsó száz évben olvadt le mindenkinek az élettére egyharmadára. Vagy amikor a nagytőkének újonnan keletkezett hatalma szövetkezve az egyháznak és az arisztokráciának régi hatalmával, tagadja az állam reformjának szükségességét és akadályozza annak megvalósítását azért, mert birtokban van és így a reform útján való befolyásuk csak csökkenhet. Ha valaki, mint e sorok írója a helyszínen kutatta a bolsevista, a fasiszta és nemzetiszocialista forradalmak okát és magyarázatát, az tisztán látja, hogy az eddigi belpolitikánk lényege az volt, hogy választójogi kiterjesztést, földreformot, szociálpolitikát bőkezűen csinálunk addig a határig, amíg az a meglevő hatalmi viszonyokban nem vezet eltolódásokra. Így azonban az emberek tömege továbbra is azon a véleményen marad, hogy ez az állam nem az ő állama, hanem az Eszterházyaké, a Vida Jenőé, az OMGE-é, a GyOSz-é, meg a TÉBE-é.

Az embereknek ezenkívül még az az igénye, hogy a közigazgatás ellássa őket mindazzal a szolgáltatással, amit a posztindusztriális kor munkamegosztásos társadalmában az egyének önmaguk már sehogyan, vagy csak rosszabbul tudnak elérni. A falun a ház és a föld a legfontosabb szükségletek terén az önellátást biztosítani tudja. A városban azonban a ház helyett csak lakás, vagy butorozott szoba, esetleg egyetlen ágy jut az embernek, aki az ivóviztől, a szeméthordáson át étkezésében, munkahelyének elérésében, egészségének megóvásában, betegségében és öregségében való gondozásán át a temetkezéséig a közigazgatás különféle teljesítményeitől függ. Ma már tehát az a helyzet, hogy a közigazgatás számos olyan teljesítményért felelős, amelyeknek meg-

szakitás nélküli eredményes biztosítása a nagytömegek, az emberek legnagyobb része számára egzisztenciális fontosságú. A közigazgatás működésében beálló zavar az emberek elemi életszükségletének kielégítését tenné bizonytalanná. Ez a magyarázata annak, hogy a bolsevista forradalom volt az utolsó romboló forradalom, amely nem rettent vissza az addigi állami berendezés elpusztításától, mert nem játszott a tömegek életszükségleteinek kielégítésében olyan szerepet, mint az olasz vagy német állam. Ezért a fasiszta, vagy a nemzeti-szocialista forradalom vértelenül, zökkenő nélkül törekedett az állami apparátus feletti hatalom átvételére és annak azután is csak kis részét váltotta be.

Az emberek zöme nem jogász és ezért a közigazgatást nem jogszerűsége, hanem eredményei szerint ítéli meg. Ezért kell a közigazgatásnak eredményeket elérnie. Eredmények meghozzák a bizalmat, szavak és formák semlegesítik a tömegeket.

Ez az állami apparátus szerepe az embereknek az államhoz való kapcsolásában. A többi idevágó reform politikai kérdés és ezért ennek az emlékiratnak a keretén kívülesik.

ad 2. Az állami gépezet belső tökéletesítése terén a helyzet kulcsa a kormány reformjában van. Mivel a nagyüzem működésében az eredményességért való felelősség több, mint 50 %-ban a vezetőséget terheli, nem lehet a magyar közigazgatás bajait a közügyi jegyzők vagy a segédhivatal munkájának reformjával megoldani.

A kormány főhiánya az, hogy bevezettük a hivatásos közzolgálatot, amely 240.000 állami és mintegy 80.000 önkormányzati alkalmazottból áll, de ennek a nagy testületnek nincs sem szellemi központja, sem szakszerű vezetése. Nincs központja, mert a miniszterek egyenrangúak és a közzolgálat gondozásáért senki sem felelős. A pénzügyminiszter foglalkozik az illetményügyekkel, de ha a fegyelmi jog vagy a minősítési kérdés egyöntetű szabályozását kezdeményezné, ezt a többiek nem fogadnák el, mint ez a múltban meg is történt. A belügyminiszter foglalkozik az önkormányzati alkalmazottak ügyeivel, de igényt tart az igazságügyminiszter a bírák, a kultuszminiszter a tanszemélyzet, a kereskedelmi miniszter a közüzemi alkalmazottak kérdéseinek szabályozására. Így egy miniszter sem felelős azért, hogy a közzolgálat egészét érdeklő problémákat idejében és korszerűen oldják-e meg a "the one best way" színvonalán? Ezért előfordul az is, hogy ugyanaz a kérdés a 10 minisztériumban tízféle megoldást nyer, amelyek közt van jobb és van rosszabb. És nincs senki, aki közülük a legjobbat kiválasztaná és valamennyire nézve



kötelezővé tenni hivatott volna, Ugyanez vonatkozik a szervezésre is, a hosszúlejárati tervezésnek, az országrendezésnek, a jogszabályrendezésnek és mindazoknak a kérdéseknek a kezelésére, amelyek valamennyi minisztériumot, a magyar közigazgatás egészét érdeklik. Hiába van hivatásos közzolgálat, hiába van a nemzetnek bármilyen áldozatkészsége, az állami apparátus kielégítő eredményességgel nem tud dolgozni, ha nincs karmestere, aki az egészet át tudja tekinteni és az egésznek összhangját biztosítani tudja. A magyar állam zenekarát egyszerre 10 karmester dirigálja. A karmesteri pálcá egyedül pedig a miniszterelnököt illetheti meg. A miniszterelnökök azonban eddig csak a politikai irányítást vállalták, a közigazgatási apparátust ellenben gazdátlanul hagyták. De sem az amerikai elnök, sem Hitler Adolf, sem a római pápa, sem a hadseregek vezérei nem így járnak el és ezért tudnak más eredményeket kihozni az orksterükből.

Magyarország a mai 15 millió lakásával a középnyagyságu államok csoportjában az alsó határon áll. Ezért semmiféle magyarázat nem tudja a nemzetet megnyugtatni, ha nem tudjuk megoldani ezt a legfontosabb kérdést, holott a 100 milliós államok már megbirkóztak azzal.

A szervezeti változtatásnak, amelyre szükség van, abból kell állnia, hogy a közigazgatás egészét érintő ügyek mind a miniszterelnök hatáskörébe utaltassanak és ezekért a felelősséget ő videlje.

A miniszterelnöknek, mint a közigazgatási gépezet legmagasabb főnökének, ebbeli feladata ellátásában való támogatására van a közigazgatási vezérkarra szüksége. A közigazgatási vezérkar főnöke a miniszterelnöknek volna közvetlenül alárendelve, mint a vezérkar főnöke a fővezérnek. A vezérkar osztályai látnák el a miniszterelnök főnöki funkciójának egyes részeit. A főnöki funkció a következőket tartalmazza: a./ Programcsinálás, hosszútávú tervezés, stratégia, b./ Szervezés; ide tartozik az állami szervezet egységes áttekintése, a közigazgatás eddigi egymást metsző tagolásainak egybefogása, a személyzeti politika, a főnök kiválasztás és a költségvetési fedezet biztosítása, c./ A parancsadás és vezetés. Ide tartozik az állandó érvényű parancsoknak, jogszabályok kiadásának és rendezésének feladata és jogköre, d./ Az összhangbiztosítás, ami a parancsok végrehajtásának során az apparátus egész működése alatt szükséges és magában foglalja azt is, amit az amerikai "to meet changing conditions"-nek nevez és a közszükségletek állandó kémlelését, a problémák idejekorán való felismerését és megoldását biztosítja, e./ Ellenőrzés, ami az eredmények vizsgálatát jelenti. A közigazgatás működése különböző irányu ellenőrzés alatt áll. A számvevőszék és

a számvevőségek ellenőrzik anyagi szempontból, a bíróságok jogi szempontból, a parlament politikai szempontból, de feltűnő módon hiányzik az eredményesség szempontjából való ellenőrzés szerve. A legmagasabb főnök a vezetése alatt álló apparátusnak eredményesség szempontjából való ellenőrzése nélkül nem töltheti be a feladatát és ez is a vezérkar útján érheti el.

A közigazgatási vezérkar tagjai hasonló szerepet töltenének be a miniszterek, főispánok és egyéb fontosabb szervezeti egységek vezetői mellett, mint a katonai vezérkari főnökök a hadsereg, a hadtest, hadosztályparancsnokok, stb. mellett.

A mellékelt ábra mutatja a közigazgatási vezérkar sematikus tervét.

Ha a miniszterelnök ezt a jogállást és a közigazgatási vezérkar segítségét megkapja, akkor aránylag rövid idő alatt megváltoztathatná a magyar közszolgálat önbizalmát, turaszámát és teljesítményeit. A várható eredmény hasonlítható ahhoz, amikor ugyanaz a zenekar különböző karmesterek alatt nagyon különböző művészi teljesítményt produkál.

A magyarázat a szervezéstudománynak abban a fontos megállapításában található, hogy az eredményesség elbirálásánál meg kell különböztetnünk:

A./ A szervezet eredményességét /operating efficiency/ és

B./ az egyén eredményességét /individual efficiency/.

A szervezet és az egyén eredményessége megkülönböztetésének az az alapja, hogy ha egy alkalmazott munkája nem eredményes, az nem szükségképpen az az egyén alkalmatlanságából, vagy hibájából folyik, hanem áldozata lehet olyan munkafeltételeknek, amelyek akadályozzák képességeinek legjobb kifejtését, a tőle telhető eredmény elérését. Az eredmény a szervezet eredményességében az alárendeltek teljesítményeinek egyik legfontosabb tényezője a főnök, a vezető képessége. Közismert a hadsereg példája. Ha vitéz a csapat, de rossz a vezetés, elkerülhetetlen a vereség, s viszont jó parancsnok kis csapat élén is csodát művelhet. Ugyanez vonatkozik a közigazgatásra is.

A magyar köztisztviselői kar derék magyar emberekből áll és ha önmaga is elégedetlen a közigazgatás működésével, az azért van, mert a szervezet tökéletlen; a laikus miniszterek nem tudják a hivatásos alárendeltek fölött a főnöki funkciót betölteni. Ha a miniszterelnök nem tudja a közigazgatási gépezetből a kellő eredményességet kiváltani, az nemcsak az ő egyéni képességein mulhatik, hanem a kormány XIX. századi szervezetén, tehát mindkét esetben a szervezeti eredményesség hibájával állunk szemben. Ez azonban



csak a felelősség megítélésén változtat, az ország szempontjából az eredmény ugyanaz.

A közigazgatási vezérkar hatása csak megfelelő idő után jelentkezhetik. Szervező munka eredménye mindig azon múlik, hogy kellő idő és következetes kitartás megvan-e? E nélkül azonban a magyar állam XX. századi állammá nem válhatik. A közigazgatási vezérkar útján lesz a közigazgatás szervezete és működése arra a színvonalra emelhető, amely a Dunamedencében a magyarság felsőbbrendűségét biztosítja.

Budapest, 1944. április 23.

MAGYARY ZOLTÁN s.k.

egyetemi ny.r. tanár

a Magyar Közigazgatástudományi Intézet  
igazgatója.